

## **Gestão de pessoas na área pública como campo de atuação dos egressos em Administração Pública**

Milena de Senne Ranzini

A formação em administração pública é um diferencial para as pessoas que aceitam o desafio de atuar na área pública, seja em nível, federal, estadual, municipal ou entidades não governamentais. Os desafios de um egresso do curso de Administração Pública são tão grandes quanto os frutos que podem ser colhidos. O primeiro desafio é colocar-se no difícil mercado de trabalho da área pública, geralmente feito através de concursos ou processos seletivos. O mercado privado pode acabar atraindo grande parte dos formandos, tendo em vista as oportunidades buscadas pelos recém-graduados para iniciar a carreira profissional, ainda mais tendo no currículo uma universidade de renome, como a UNESP – Araraquara. Outro caminho adotado é a área acadêmica, amplo campo para quem se dispõe a estudar os infinitos temas correlatos.

Particularmente, ingressei no curso de Administração Pública da Unesp – Araraquara, na X turma, no ano de 1998, concluindo minha graduação no ano de 2001. Foram momentos de grande aprendizado e crescimento, principalmente pela vivência proporcionada por aspectos relativos ao curso, mas também por todos os elementos agregados a esta experiência: a vida em república, o convívio com estudantes de outros cursos, o amplo câmpus, uma biblioteca bem estruturada, convívio com docentes e funcionários, o restaurante universitário, as diversas entidades acadêmicas como Atlética, Empresa Júnior, Diretório Acadêmico, Grupos de Pesquisa, entre outros. Estes aspectos proporcionaram certamente subsídios para se chegar ao mercado de trabalho com uma experiência diferenciada, não relativas somente à experiência profissional, mas agregadas a uma formação de vida muito maior.

Ao egressar do curso, após concluir a graduação em Administração Pública em dezembro de 2001, fiz a opção por atuar na área pública prestando concursos na área de Recursos Humanos. Ingressei como Analista de Recursos Humanos na Prefeitura Municipal de Campinas (SP), em outubro de 2002. Atuei inicialmente na área de Concursos, Recrutamento e Seleção, responsável por organizar concursos públicos e processos seletivos, assim como todas as atividades relativas ao ingresso de servidores: convocação, orientação inicial aos servidores, seleção de estagiários, etc. Essa experiência

proporcionou de forma empírica uma análise sobre o que as pessoas buscam na área pública como campo de trabalho. Em minha visão, os fatores que mais seduzem os “futuros” servidores públicos são a estabilidade, a visão errônea de que a carga de trabalho é menor no setor público, gerando acomodação, e que se ganha muito bem. Este pensamento é consequência da reprodução de uma visão geral sobre o servidor público, pela qual o mesmo não trabalha, ganha bem e está ali alocado por conta de alguma indicação política. Não raras vezes, ouvi e ainda ouço frases como: “arruma uma vaguinha pra mim”; “ah é ‘funcionária pública’ então não trabalha”; “se trabalha na Prefeitura, então está feita na vida”. A visão sobre os concursos, principal forma de ingresso na área pública, ainda é permeada pelo patrimonialismo, através de um clientelismo exacerbado, onde se acredita que os certames são fraudulentos e voltados a colocar pessoas ligadas aos agentes políticos do momento. Não raras vezes, fui agradecida em demasia por convocar pessoas para assumir vagas que eram do candidato por direito. Foi uma experiência muito rica por proporcionar o contato com as diversas demandas de todas as áreas.

Ao término do estágio probatório, concluído ao final de três anos de serviço público municipal, fui efetivada e assumi novas tarefas na Escola de Governo e Desenvolvimento do Servidor – EGDS, área responsável pela capacitação e desenvolvimento dos servidores públicos municipais. Venho atuando com formação desde então e tem sido um momento de grande aprendizado, pela oportunidade de promover e fazer vários cursos. Desta forma, venho conhecendo de forma mais próxima as demandas de formação das diversas áreas e profissionais que atuam no governo local. Atuei na EGDS de Campinas durante quatro anos e, através da experiência adquirida, foi solicitada minha cessão pelo município de Várzea Paulista para estruturar e gerir a Escola de Governo, ação que venho realizando desde 2009 até o presente momento.

As Escolas de Governo são instituições formais de ensino, vinculadas a algum ente da administração pública, direta ou indireta, em qualquer um dos poderes – executivo, legislativo ou judiciário – que tenham por objetivo realizar a formação dos servidores dos órgãos a que pertencem. As diferenças com as tradicionais áreas de capacitação são conferidas pela atuação estratégica, pelos objetivos aos quais buscam atender e pela possibilidade de criar maior capacidade governamental através da melhoria de atuação de seus agentes e dirigentes públicos. De maneira geral, o conceito de Escola de Governo não fica restrito a um único significado, pois pode variar conforme a ambientação deste órgão, sua constituição histórica, institucionalização, objetivos e etc. Segundo PACHECO (2000), o termo “Escola de Governo” admite várias definições e vem sendo usado indistintamente

por organizações públicas, privadas ou não governamentais, destinadas à formação de quadros, reciclagem de funcionários ou ainda fóruns de debate. A caracterização de uma Escola de Governo ainda não é consenso entre os que idealizam essa estrutura administrativa. Entre alguns autores que tratam do tema, Martins (2005) destaca que as nações só serão bem governadas quando estabelecerem Escolas de Governo, oficiais e gratuitas, para políticos.

A partir dos anos 1980 ocorre o surgimento de Escolas de Governo no Brasil. Elas nascem com a missão de capacitar os servidores públicos para o fortalecimento da gestão, promovendo maior capacidade de atuação do setor público e oferta de serviços de qualidade à população. A Constituição Federal brasileira, através da emenda constitucional nº 19, artigo 39 (BRASIL, 1988), incluiu, em seu texto, que governo federal, estados e distrito federal estavam obrigados a instituir e manter escolas de governo para a formação e aperfeiçoamento dos servidores públicos, facultada a celebração de convênios ou contratos entre os entes federados. Segundo o texto constitucional, os municípios não estavam obrigados a ter seus próprios centros de capacitação, tendo em vista que as Escolas de Governo estaduais supririam as demandas advindas dos governos locais, estimulando a celebração de convênios e contratos. Foi facultado aos municípios que promovessem atividades de formação, sem que tivessem que criar Escolas de Governo ou admitir servidores.

O movimento de expansão das unidades de formação é retratado através da criação da Rede Nacional de Escolas de Governo, reunindo organismos públicos que se autodenominam “Escolas de Governo”, áreas que cuidam da formação de servidores públicos em seu nível federativo - municipal, estadual ou federal - nos três poderes – executivo, legislativo e judiciário, incluídas as universidades corporativas das empresas públicas. Segundo dados da Rede existem no país 54 Escolas de Governo federais (28,3% do total), 91 estaduais (47,6%) e 46 Escolas municipais (24,1%) (BRASIL, 2012).

Nos municípios, a criação de Escolas de Governo ainda é fenômeno recente e incipiente, tendo em vista que os aspectos que dificultam essa tarefa são a gestão e custeio de manutenção de um espaço exclusivo à formação dos quadros e adoção de políticas que viabilizem sua existência. Em diversos casos ainda são mantidas as tradicionais áreas de treinamento, que promovem cursos de forma descolada de um plano maior de gestão municipal. Apesar da aparente desvantagem, muitos municípios optaram por montar suas próprias Escolas de Governo, buscando atender uma demanda local específica de formação. A opção por um modelo é dificultada pela inexistência de um padrão proposto

ou experiências em nível local, a serem reproduzidas, que possam dar suporte à criação de uma Escola de Governo. Sendo assim, cada município vem se estruturando de forma peculiar, com objetivos distintos e inseridos em um determinado contexto local e temporal. Para CAMPOS (2003), uma Escola de Governo em nível municipal terá características particulares e distintas em relação aos modelos consagrados e já desenvolvidos em nível estadual e federal, por motivos ligados ao número de servidores que integram seus quadros, tamanho da estrutura administrativa, orçamento, natureza dos serviços públicos prestados em face das competências constitucionais e legais atribuídas ao município, entre outras.

No Estado de São Paulo foram criadas 14 Escolas de Governo municipais (BRASIL, 2010), variando conforme seu tempo de atuação, número de servidores atendidos, tamanho do município, orçamento e etc. Hoje já são identificadas 17 Escolas de Governo no estado, através da participação destas unidades em eventos relacionados à troca de experiências entre as gestões municipais paulistas (VÁRZEA PAULISTA, 2011). O surgimento destas unidades em nível municipal parece ser heterogêneo, atendendo objetivos diversos.

A crescente preocupação com a formação dos servidores públicos ganhou destaque em dois momentos. O movimento de Reforma do Estado, iniciado nos anos 1990 no Brasil, apontou a necessidade de maior profissionalização do aparato estatal, baseando-se nos mecanismos do mercado e fortalecendo instituições privadas. Na proposta do “Estado neoliberal”, a formação de servidores públicos ganhou grande destaque com a adoção da “administração pública gerencial”, modo de operação utilizado para conduzir a gestão pública (LEVY, 1997). Nesta perspectiva, adota-se a ideia de que o mercado é mais eficiente do que o poder público, deixando que este assumira somente o que lhe é devido, atuando através de regulação e controle dos prestadores de serviços públicos. Em 1986 foi criada a ENAP (Escola Nacional de Administração Pública), em Brasília, vinculada ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. A ENAP utilizou como modelo a ENA – *École Nationale d'Administration*, formadora da elite dos funcionários públicos franceses. Atendendo aos objetivos propostos pela Reforma do Estado (BRESSER, 1997), a ENAP transforma o seu modelo e o propõe como referência para as instituições públicas que já vinham realizando a formação de seus servidores e para que diversos entes governamentais pudessem instalar suas próprias Escolas de Governo.

Nos anos 2000, em resposta ao projeto de Reforma do Estado, surgem iniciativas orientadas para o fortalecimento e a reestruturação da administração pública, atendendo às

demandas da população através da promoção de políticas públicas que elevassem o padrão de qualidade de vida dos cidadãos. Diferenciam-se na orientação ideológica e nas formas como planejam e conduzem suas ações, partindo de diagnósticos diferentes sobre a crise do Estado nos anos 1980 e também de propostas diversas para a retomada da capacidade de ação do Estado brasileiro. O fortalecimento da administração pública demanda a capacitação de seus servidores. Assim, a Escola de Governo faz parte do arranjo formal para viabilizar esse modelo e compõe-se em um espaço institucional orientado à capacitação de quadros tecno-políticos de direção e ao papel de intervenção e assessoria direta em determinados pontos do aparelho de Estado (COSTA e DAGNINO, 2002).

Nos dois momentos – fortalecimento das instituições privadas ou públicas, a Escola de Governo se apresenta como unidade capaz de criar maior capacidade de gestão, viabilizando e fortalecendo os pressupostos de cada modelo. Assim, apresenta-se como campo fundamental de atuação dos graduados ou especialistas em Administração Pública. O objetivo de uma Escola de Governo deve estar vinculado à promoção da melhoria da gestão, à sua atuação estratégica e à viabilização das políticas públicas através da implementação de uma política de educação profissional. Os seus objetivos podem se refletir nas práticas adotadas para o programa de formação, conteúdos programáticos, metodologias utilizadas, projeto político pedagógico, resultados obtidos e outros aspectos indicativos do planejamento desses espaços. De fato, uma Escola de Governo, em sua plenitude, se destina a ser formuladora de caminhos e soluções para os problemas municipais, responsabilizando-se pelas reflexões que ajudam a dar sustentação e maior capacidade de governo à gestão municipal. A estruturação do Estado fortalecido, democrático, voltado à garantia de direitos fundamentais, passa por escolhas de como gerir e planejar as ações governamentais. O contexto particular onde cada unidade está inserida é um referencial político e ideológico sobre como podem ser geridas essas Escolas e há de ser investigado como esse fator influencia na formação destes centros de desenvolvimento.

A atuação de um(a) servidor(a) graduado(a) em Administração Pública em uma Escola de Governo é ampla e vasta. Diante da experiência que venho vivenciando, verifico que os servidores públicos ainda são carentes de conhecimentos específicos em gestão pública, como modelos de gestão adequados, especificidades na área de compras, ferramentas de gestão de pessoal, entre outros. É um campo de atuação inesgotável, pois sempre há pessoas ingressando no serviço público. Ainda há muito desconhecimento sobre os modelos de gestão adequados à condução da coisa pública e adotam-se muitas ferramentas do setor privado, dificultando a obtenção de resultados satisfatórios.

Os principais aprendizados obtidos durante minha trajetória, até então, na área pública, referem-se à importância dos servidores públicos na condução das políticas públicas adotadas. Os servidores realizam a interface entre os cidadãos e as entidades estatais cada vez mais pressionadas à prestação de serviços públicos com maior qualidade, porém com recursos cada vez mais limitados. Outro ponto importante é verificar que a maneira como os servidores são tratados reflete-se na maneira como o atendimento é realizado. Ou seja, servidores públicos bem cuidados, respeitados e motivados proporcionam melhor desempenho da sua função social.

Os servidores públicos têm grande conhecimento e experiência sobre a prática pública, e o principal aprendizado foi verificar que, através de parcerias, esses conhecimentos podem ser compartilhados. Através da adoção de ferramentas que incentivam a gestão do conhecimento, onde servidores atuam como instrutores, o setor público pode ampliar as ações de formação e capacitação. Além disso, a formação de redes entre Escolas de Governo pode ampliar ainda mais os resultados obtidos e minimizar custos e gastos, através da troca de instrutores entre municípios, experiências de gestão e conhecimentos adquiridos.

A área de gestão de pessoas demanda pessoas com formação em administração pública, que possam contribuir com conhecimentos específicos que viabilizam a condução das políticas públicas em diversas áreas. Percebo que, mesmo diante das dificuldades enfrentadas diariamente na gestão pública municipal, venho contribuindo muito para que as pessoas possam, aos poucos, ter a consciência que a garantia de atendimento dos serviços públicos é um direito fundamental que precisa ser garantido, e não um favor. Ainda há muito a ser feito e a formação específica em gestão pública vem trazendo como resultado um melhor desempenho profissional na área que escolhi para atuar.

### **Referências Bibliográficas**

BRASIL. Constituição (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF, Senado, 1988.

\_\_\_\_\_. *Relatório VIII Encontro da Rede Nacional de Escolas de Governo*. ENAP. Brasília: ENAP, 2010.

\_\_\_\_\_. *Textos para discussão no IX Encontro da Rede Nacional de Escolas de Governo*. ENAP. Brasília: ENAP, 2012.

- BRESSER, Luis Carlos. *A Reforma do Estado dos anos 90: Lógica e Mecanismos de Controle*. Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado. Cadernos MARE da Reforma do Estado. Brasília (DF). 1997.
- CAMPOS, Luiz Claudio Marques. *Escolas de Governo em âmbito municipal: as experiências de Jacareí, Campinas, São Paulo e Santo André*. In: Escola de Governo e Gestão Municipal. José Mário Brasiliense Carneiro e Alexandre Amorim (Org.) – São Paulo: Oficina Municipal, julho 2003. p.173-231
- COSTA, Greiner e DAGNINO, Renato. *Gestão estratégica da inovação: metodologias para análise e implementação*. Taubaté: Cabral Editora e Livraria Universitária, 2002.
- LEVY, Evelyn. *Formação e capacitação na construção de um novo Estado*. Brasília: MARE/ENAP, 1997. 15f. (Texto para discussão, 19).
- PACHECO, Regina Sílvia. *Mudanças no perfil dos dirigentes públicos no Brasil e desenvolvimento de competências de direção*. VII Congreso Internacional del CLAD sobre la Reforma del Estado y de la Administración Pública, Lisboa, Portugal, 8-11 Oct. 2002.
- SARAIVA, Enrique. *As escolas e institutos de administração pública na América Latina diante da crise do Estado*. Situação atual e perspectivas de transformação. Brasília: MARE/ENAP, 1997. 18 f. (Texto para discussão, 13).
- VÁRZEA PAULISTA. *Relatório I Simpósio “Modelo de Estado e Avaliação de Desempenho”*. Várzea Paulista, 2011. Disponível em:  
[http://egds.varzeapaulista.sp.gov.br/index.php?option=com\\_content&view=article&id=213&Itemid=427&lang=pt](http://egds.varzeapaulista.sp.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=213&Itemid=427&lang=pt)